

Avaliação, Selecção e Descarte de Documentos de Arquivo *

HELOISA LIBERALLI BELLOTTO **

O desafio maior que se apresenta aos arquivos públicos, na actualidade, é o da transferência, em seu devido tempo, das grandes massas documentais produzidas pela máquina administrativa, existentes nos arquivos, correntes sectoriais (passada a sua primeira idade, a da tramitação, uso primário e vigência), para os grandes depósitos intermediários e, posteriormente, aos permanentes. Levando-se em conta que esta transferência implica, obrigatoriamente, na passagem por um filtro de qualidade racionalizador e altamente redutor ela é tarefa de extrema responsabilidade.

Ao depararmo-nos com o gigantesco e incontrolável crescimento da acumulação desordenada (ou mesmo da ordenada) de papéis já inservíveis do serviço público nos arquivos, a solução mais imediata parece ser a da destruição. Com isso reduz-se o problema a uma questão de espaço. Entretanto, o descarte de documentos de arquivo não deve se prender à obtenção de novos espaços (espaços; aliás que serão imediatamente preenchidos outra vez). A verdade é que transcende a isso: o que se ganha é muito mais racionalização, coerência e organicidade dos dados do que simplesmente lugar nas prateleiras. Isto, muito embora dois inquestionáveis teóricos da Arquivística, Elio Lodolini e Theodore Schelleberg pendam por situar a questão pelo viés da economia de espaço: é o alto custo da manutenção da totalidade dos papéis produzidos pela administração que os faz admitir a destruição, ainda que criteriosa, de papéis. Para o professor italiano, cada descarte se constitui em um compromis-

(*) Conferência pronunciada na Universidade de Lisboa, com promoção conjunta da Associação de Bibliotecários, Arquivistas e Documentalistas Portugueses e do Curso de Ciências Documentárias daquela Universidade em 24 de Maio de 1989.

(**) Do Instituto de Estudos Brasileiros da Universidade de São Paulo e Professora visitante do Curso de Ciências Documentárias da Universidade de Lisboa no semestre lectivo Fev./Jun. 1989.

so entre a exigência teórica de conservar os arquivos na sua integridade e os motivos práticos relativos ao custo que implicaria a satisfação daquela exigência (Archivística, 1984, p. 199); para o norte-americano, um governo não pode enfrentar a conservação de todos os documentos que produz como resultado de suas múltiplas actividades. Não pode proporcionar o espaço que os albergue ou o pessoal que os cuide. Os custos de manutenção são mais altos que os meios de que disponha a nação mais opulenta (apud Bazan Leszcano - *El descarte* p. 35). Entretanto, embora o espaço não seja factor desprezível, é, antes, através das próprias finalidades da preservação permanente de documentos que se deve aceitar, incentivar e obrigatoriamente, praticar a destruição criteriosa e sistemática. Os conjuntos remanescentes constituirão informação muito mais objectiva, precisa e clara. É o relevante, em contraponto ao pertinente, de que nos fala Foskett (*A abordagem temática da informação*).

Preserva-se para que se possa obter em qualquer momento, um conjunto tal de informações que, por meio dele, possa conhecer-se, analisar e explicar a origem, o funcionamento, a atenuação e o desaparecimento (se for o caso), das entidades produtoras/acumuladoras dos documentos. Outrossim, são estes mesmos documentos, os referenciais para o conhecimento de estruturas, de factos e de acontecimentos que deram forma à sociedade que os produziu e os abrigou. Neste sentido, a avaliação e selecção, quando criteriosa e cientificamente elaboradas, permitem ao historiador um quadro documental livre do chamado «entulho administrativo». Aliás, é o próprio Schellemborg quem lembra não ser de utilidade a manutenção das totalidades dos papéis produzidos, pois os pesquisadores jamais lograrão seus propósitos se depararem com as enormes quantidades dos documentos públicos modernos, se não avaliadas e reduzidas; portanto devem passar por filtros redutores para que possam ser realmente úteis a quem os consultar.

Entretanto, quais são os limites da redução? Os parâmetros da redução? As regras da redução? Desde a produção dos documentos até os pólos de interesse da pesquisa histórica, quais os caminhos a percorrer? Será possível a redução sem «dor»? isto é, a eliminação de documentos sem atingir os pontos nevrálgicos da informação de interesse para a construção da história? *Sim*, se considerarmos que há toda uma rotina administrativa que constitui a parte consideravelmente maior dos arquivos correntes e que não diz nada ao historiador. *Não* se pensarmos, de outra parte, que todo o documento contém dados que interessam a uma ou a outra faceta da história por mais esgarçados e insignificantes que sejam. Mesmo porque a história não se faz com documentos que nasceram para serem históricos, nem com autógrafos de governantes, nem com documentos isolados que signifiquem o ponto inicial ou ponto final de algum acto administrativo. Faz-se — ademais de outras fontes não arquivísticas — com certas parcelas da «papelada» gerada pelo quotidiano da vida administrativa. Mas esta constatação não exige que se abduque da avaliação, selecção e descarte.

Assim, conclui-se que há a mais absoluta necessidade de preservação da documentação, passada a sua fase activa, isto é a da tramitação e da vigência administrativa ou jurídica, ainda que sofrendo cortes selectivos. Desta preser-

vação controlada beneficia-se a pesquisa histórica e a própria administração, na retroalimentação do processo decisório.

Um arquivo permanente não tem seu acervo constituído por preciosidades colecionadas aqui e ali e dispostas juntas para que, com elas, o historiador estabeleça o seu referencial de fontes; constitui-se, sim, de documentos, que já perderam seu valor imediato ultrapassaram prazos de retenção e são remanescentes da eliminação ponderada. Um documento é histórico, não porque é precioso, mas porque, passada a fase ligada à razão pela qual foi criado, atinge o seu uso pela pesquisa histórica. Sua utilidade, assim, provê a administração e a historiografia.

É preciso, no entanto, separar as duas vertentes da questão. Preservar para a administração não significa exactamente preservar para a história. Nem tudo que interessa a uma interessará à outra. Entram no julgamento uma série de critérios, enfoques, análises que devem ser sistematizados. Do lado das entidades há obrigações legais de reter para muito além da vida activa, certos tipos de documentos concernentes às actividades-meio. Ora, na maior parte das vezes, os pesquisadores estão interessados em dados relativos às actividades-fins do órgão em foco.

Toda a problemática da retenção/eliminação de documentos compreende etapas que foram muito bem identificadas pelo professor argentino Manuel Vasquez (*Manual de Selección Documental*).

São elas:

- 1 — a avaliação — que é a etapa em que se estudam os valores;
- 2 — a selecção — etapa em que se escolhem os documentos, ou os conjuntos (séries);
- 3 — o expurgo — etapa em que se decide a destruição;
(ou descarte ou depuração)
- 4 — eliminação — é o acto de triturar para completa destruição dos papéis, levando-se em conta as vantagens hoje, desta sistemática em detrimento das anteriores práticas de incineração.

A avaliação abarca dois aspectos fundamentais: o valor dos documentos e a idade dos documentos, ou melhor, os prazos suficientes para o término do valor primário. Estes aspectos estão intrinsecamente ligados, já que o valor é que vai fazer com que o documento «mereça» adentrar a terceira idade, adquirindo seu direito a perenidade de conservação. «A terceira idade dos documentos só a alcançarão aqueles que o merecem, isto quer dizer que os expurgos se farão de forma correcta e as transferências se realizarão de acordo com prazos e entendimentos que não signifiquem nem perdas, nem entraves no trabalho» (Vicenta Cortés Alonso). É preciso não esquecer que este «merecimento» vem, fundamentalmente, da função e do conteúdo das séries documentais. E só será concretizado se houver critérios e procedimentos bem definidos e fixados no que concerne à avaliação.

Para Nilza Teixeira Soares, arquivista brasileira especialista nesta área, «a avaliação de documentos prescreve que o supérfluo seja eliminado dentro de determinados prazos e que se reduza a massa documental sem prejuízo da

informação. Para tanto, é necessária a análise da produção documental, com vistas a identificar os documentos que espalhem a actuação, comportamento, realizações e conquistas das unidades governamentais e privadas e os respectivos controlos das fontes de informações». E é nesta sistemática, usando análise documental e diagnosticando o interesse dos documentos para a história de órgão e para o estudo da sociedade que lhe foi contemporânea que os países de arquivística avançada já ultrapassaram os limites tradicionais para o século XX: já não se destrói 75% e 80% das séries produzidas. O índice a destruir alcança os 95% (Canadá, Estados Unidos) e até os 98% (Inglaterra).

Isto não significa, de modo algum que restaram poucos papéis. Significa antes que foi produzido incomensuravelmente muito, e que não obstante a redução drástica, ainda permanece muito material para o historiador. De todo o órgão é possível isolar só as séries respeitantes às actividades essenciais, abandonando-se as acessórias. Daí os 2% para construir a história.

A documentação administrativa — instrumento do Estado «de simples registo de actos e factos administrativos — tornou-se nos dias actuais instrumento de real utilidade para os administradores no delineamento dos novos rumos da política administrativa. Os documentos deixaram de constituir os resíduos das operações passadas para se tornarem as ferramentas de trabalho da administração. Se a documentação hoje, pode representar uma actividade-meio, servindo à administração, para que esta possa manter continuidade e coerência em seus actos, ela também não deixa de ser fim, quando atende as necessidades colectivas que vivem dentro da órbita do Estado e que é preciso atender» (Aluízio Xavier Moreira - Documentação administrativa. *Revista do Serviço Público*, 1950).

É nesta dualidade administração/história, ou melhor, valor primário/valor secundário que devemos considerar a documentação administrativa estática ou inactiva. Documento de arquivo: produzido por e para a administração e preservado para a história. Até que ponto a passagem é obrigatória? Nem tudo o que é produzido pela administração vai fundamentar pesquisa histórica. Porém, é só um sistema de transferências e expurgos, presidido por este instrumento que designa os prazos de retenção dos documentos e que se denomina *tabela de temporalidade*, que se vai conseguir que aquela passagem não se torne traumática, sem critérios nem métodos, nem produza perdas irreparáveis. «O estabelecimento deste sistema não é um capricho perfeccionista um acidente multiplicador de unidades de gestão», assinala Vicenta Cortés, «é antes o reconhecimento pragmático de que se a administração tem que ter, no momento em que necessita, os testemunhos e a informação que seu trabalho exige, isto sem sobrecarregar os órgãos e os arquivos centrais com massas documentos difíceis de tratar e de consultar, por um lado/e os arquivos finais tem que cumprir seu objectivo de receber os documentos que lhe devem ser remetidos, e não mais». Portanto, os três arquivos — fases (de gestão, central, intermédiano) tem que efectuar as transferências e expurgos que permitam a depuração.

Necessariamente, as operações de avaliação terminam por «sacrificar» alguns documentos. Manuel Vazquez em seu *Manual de Selección Documen-*

tal, opta pelo princípio de que os documentos de menor valor têm que ser «sacrificados» em prol dos de maior valor. Entretanto, como discernir, sem risco de erros, quais os de maior ou de menor valor? Evidentemente há toda uma escala que pode estabelecer as prioridades...

Historicamente, até ao século XIX, a produção documental não atingia as proporções gigantescas de hoje e praticamente tudo era guardado. Se menos nos chegou daquilo que foi produzido, a razão não se prende naturalmente ao cumprimento das tabelas de temporalidade... Foi mesmo... o tempo, para ficar no eufemismo, que destruiu os papéis... De qualquer forma, não havia a chamada operação de avaliação e selecção.

Entretanto, dos meados para fins do século XIX se, por um lado a arquivística se debruçava com exagerado zelo para os documentos antigos custodiados nos arquivos, fechando a historiografia no círculo quase de «fetichismo de documento», por outro lado, na mesma época, na área administrativa, destruiu-se indiscriminadamente a documentação inactiva. Até do «esforço de guerra» em 1914 a 18 os arquivos participaram: grandes massas de documentos de papel foram reduzidos para fabricar munições... Toda a Europa destruiu indiscriminadamente documentos administrativos desactivados. Só a Polónia constitui excepção: Gustave Kalenski nos primeiros anos da década de 30 chamava a atenção sobre a questão dos valores, construindo as primeiras tabelas de temporalidade. Já se dava conta que a triagem era necessária; de outro lado, a enormidade das acumulações documentais não permitiam que a selecção tomasse os documentos um a um.

Nas décadas seguintes rapidamente o uso das tabelas disseminava-se pela Alemanha, Inglaterra e Estados Unidos. Com isso, a arquivística despertava para a consagração de concepção de valor probatório e de valor informativo, de valor primário e valor secundário. As tabelas regulariam as disponibilidades dos documentos.

Com a teoria das 3 idades foi possível institucionalizar a área da avaliação e selecção na 2.^a idade: a do «arquivamento intermediário». É a 2.^a etapa, que traduz o momento em que, embora já recebida a resposta e/ou solução das questões respeitantes ao seu conteúdo, o documento continua a guardar interesse ou a ser objecto de consulta pelo próprio organismo produtor, para o desenvolvimento do assunto de que tratar.

Para a selecção, mostra Manuel Vazquez, é fundamental a distinção entre a fase de trâmite e vigência (vida activa do documento) e o prazo de retenção (vida semi-activa) até a prescrição. Ao chegar este momento, desprende-se do produtor, até no tocante à propriedade jurídica. Está mais do que «desclassificado». Seu domínio agora é público, está disponível para a pesquisa histórica, se for do interesse desta já que pode ou não conter valor secundário.

Na definição do Arquivo Nacional Brasileiro, «avaliar é estabelecer preceitos capazes de orientarem a acção dos responsáveis pela análise e selecção de documentos, com vistas, à fracção de prazos para a sua guarda ou eliminação».

As operações de avaliação devem chegar a concretizar-se em tabelas de temporalidade, cuja composição passa obrigatoriamente por: 1 — identificação das séries documentais produzidas pelos vários segmentos da entidade; 2 —

identificação dos prazos operacionais administrativos de cada série consideradas as exigências legais e fiscais; 3 — da proposta de destino de cada série documental visando a eliminação dos documentos cujo uso e valor seja efêmero. Os passos para a sua elaboração que começam nos estudos da entidade, sua competência e as funções e actividades das suas unidades, passam por entrevistas com funcionários e aplicação de formulários, por estudos de tipologia documentais, fluxo, validade jurídica, chegando à questão do valor secundário. (Apud Rose Marie Inojosa — Tabela de temporalidade como instrumento de administração. *Ciclo de painéis sobre administração e arquivos*. S.P. FUNDAP 1985).

A desactivação do documento, isto é, o fim da prescrição estabelecida na tabela, não significa necessariamente a permanência através da garantia da existência de valores secundários. Como captá-los? Só o valor administrativo é concreto e finito, palpável e, em geral, uno. O valor secundário é fluido, cambiante, desdobrável em n direcções.

Ao discernir e estabelecer o que diferencia ou o que se sobrepõe de um a outro dos valores, o arquivista já estará estabelecendo os critérios de valores dos documentos que «merecerão» a terceira idade. Segundo Morris Rieger, arquivista americano, credenciado junto ao Conselho Internacional de Arquivos e especialista em avaliação, o valor primário é a própria razão de ser do documento; já o valor secundário é um valor residual que ainda podem conservar os papéis. Ele assim define como documentos de valor secundário, sendo portanto conserváveis:

1 — Os que continuam a apresentar um valor administrativo, jurídico, financeiro para a administração de origem ou para outras administrações, depois de ter perdido seu valor primário para as operações correntes;

2 — Os que podem apresentar um valor para a protecção dos direitos cívicos, jurídicos e propriedade relativamente a determinados cidadãos trata-se de um valor ligado aos direitos individuais;

3 — Os que possuem valor de testemunho ou de «documentação funcional», isto é, reflectem a evolução histórica da administração de origem, os poderes e as funções que lhe são atribuídos por lei, pelos regulamentos, por seu estatuto; concernem a seus programas, sua política, seus métodos, suas decisões e suas operações mais importantes;

4 — Valor de informação, isto é, os que aportam contribuição relevante para a pesquisa e para os estudos qualquer que seja o domínio de conhecimento. Neste caso, o processo de avaliação deve acusar o valor potencial que apresentam os papéis para os trabalhos de historiadores, políticos, economistas, sociólogos, etc.

Para as três primeiras categorias é fácil tomar decisões, em vista de seu teor concreto e específico. Entretanto, para a última os avaliadores devem possuir conhecimentos sobre as matérias de que tratam os diferentes conjuntos documentais submetidos a seu exame, mas não se lhes pode exigir uma competência universal.

A avaliação não é fácil. É mesmo a mais grave das responsabilidades do arquivista. Para os prazos de tramitação e vigência há, via de regra, instrumen-

tos jurídico-administrativos. Mas o difícil é quando, superada a vigência, para os documentos não tidos como permanentes, for preciso considerar as séries documentais que possam ser utilizadas pela pesquisa histórica.

Manuel Vazquez difere, em seu Manual, os valores imediatos ou primários (de interesse da instituição, razão de ser do documento e que são valores que se esgotam) dos valores imediatos ou secundários. Estes, o consagrado professor argentino classifica em: os de valores pré-fixados, portanto, de carácter permanente e os não fixados que devem ser considerados ou não. São valores que interessam à pesquisa histórica.

Nesta consideração, é de se perguntar sobre a discrepância entre os dados que nos documentos são ligados à origem de desenvolvimento e desaparecimento da instituição e os que «funcionam» para o historiador. Estes últimos são muito bem colocados por Vazquez como de dois tipos:

1 — Os que formam o cenário estático, o fundo de cena para o historiador e serão identificados pelas tipologias documentais que traduzam as estruturas, funções etc.

2 — As cenas que se sucedem que testemunham as rotinas e os factos extraordinários, (também serão inteligíveis pela tipologia).

Aliado a isto, os pólos de interesse. Aliás, parece existir uma certa relação entre a produção documental e o pólo de interesse do historiador. Em geral, o que não produz pólo de interesse, também não produz documentos relevantes.

A sistemática da avaliação, para ulterior selecção, descarte e eliminação, deve, se possível, seguir os passos que são os preconizados por Vazquez:

1 — Existência de um instrumento legal. No caso de sistemas interligados de arquivos só poderão funcionar satisfatoriamente a partir de uma lei emanada da autoridade maior;

2 — Ciclo vital dos documentos evidenciado e em funcionamento (ou pronto para);

3 — Preparação e treinamento dos arquivistas que vão trabalhar no sistema em questão de O&M.

4 — Comissão de selecção nos órgãos sectoriais;

5 — Formulários de levantamentos que possibilitarão a elaboração de diagnóstico da situação;

6 — Periodicidade de entrega estabelecida;

7 — Publicação de notícias de detruição nos diários oficiais, quando for realizado;

8 — Designação da forma de eliminação.

Com isso poder-se-ia fazer funcionar o sistema de um conjunto integrado de administração. São etapas longas, trabalhosas e, às vezes, frustrantes. Mas não há outra forma de identificar, avaliar, eliminar e constituir o acervo permanente.

A análise documentária por tipologia, imprescindível para efeitos de construção da tabela e para os eventuais julgamentos supra-tabela, deve ser entendida mais para além do estudo da simples expressão diplomática, no qual o conteúdo documental vem veiculado. Deve ser tarefa colegiada, com a participação do administrador, do arquivista, do jurista e do historiador.

Só com a organização da avaliação e selecção assegurar-se-á que as massas dos documentos diminuam consideravelmente sem prejuízos informacionais de significação. E que deixem de ser, como enfatiza Vicenta Cortés, o pesadelo dos arquivistas e o desespero dos historiadores.